社 会 工 作 研 究

主 持 人 语

现代民主富强国家的重要特征是经济发达、民主公正、社会和谐、人民幸福。与社会福利制度相连接的社会工作的制度化建设也是现代社会建设的重要方面。作为现代的社会制度,社会工作在解决困难群体问题、增进社会和谐、促进社会公正、创新社会治理方面发挥着重要作用。中共中央十六届六中全会做出“建设宏大的社会工作人才队伍”的战略部署以来,我国的社会工作获得长足发展。但是,符合我国社会要求的社会工作体系的建立和社会工作制度化建设还有许多工作要做。面对我国经济、政治、社会和文化实际,如何构建中国特色社会工作制度框架和专业化社会服务体系,如何认识和理解社会工作在改善民生、社会治理方面的作用,无论在理论还是在实践上都在探索之中。中共中央十八届三中全会做出“推进国家治理体制和治理能力现代化”及创新社会治理体制的战略部署,对我国社会工作的发展提出新的要求。为了推进相关问题的研究,本期发表两篇论文,对中国特色社会工作制度框架和社会工作在创新社会治理体系中的作用进行讨论,希望能引起同行的关注。

——王思斌

社会治理结构的进化与社会工作的服务型治理

王 思 斌

(北京大学 社会学系, 北京　100871)

摘　要: 社会治理是社会管理的深化。作为政府管理社会系统的新探索,社会治理是政府自我完善的过程,也是社会管理系统的进化过程。可以用新社会进化论理论分析社会治理体制的创新。社会工作在参与社会治理中可以在四个方面发挥协同作用,社会工作的参与治理是服务型治理。政府在社会治理系统创新中吸纳着作为新的社会制度和结构的社会工作,也存在着张力,这来自于政府与社会工作一定程度的目标差异、二者之间的非平等关系、地方政府潜在的维稳思维。作为新社会进化的社会治理体制的形成,还需要政府与社会在价值普遍性方面做出努力。

关键词: 社会治理结构;社会进化;社会工作;服务型治理

中图分类号:C 916　　**文献标识码:**A　　**文章编号:**1000-5919(2014)06-0030-08

中共中央十八届三中全会从完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化的高度,提出了创新社会治理体制的任务,为激发社会力量参与社会治理指出了方向。社会工作机构作为社会力量的一种,在创新社会治理体制中应该扮演积极和适宜的角色。本文从对我国社会治理的性质和特点的分析入手,探讨社会工作与社会治理的关系。

一、社会治理是社会管理的深化和创新

改革开放以来,我国的经济社会发展取得了世界瞩目的成就,但是社会的快速转型、市场化、城市化也带来大量社会问题,发展和稳定一直是

收稿日期:2014-09-28

作者简介:王思斌,男,河北泊头人,北京大学社会学系教授,北京大学中国社会工作研究中心主任。

基金项目:教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“中国特色社会工作制度和模式研究”(批准号:09JZD0026),北京大学中国社会工作研究中心资助课题“中国社会工作教育的发展”的阶段性成果。

执政党和政府关心的核心问题。进入新世纪、新阶段以来,科学发展观的确立、和谐社会建设的推进、构建社会管理新格局和创新社会治理体制的努力,是执政党和政府解决发展中问题的重大战略抉择。尽管不能说我国的市场化改革决策不存在任何问题,但是我们应该承认,在一个幅员如此广大、情况如此复杂的国家,进行整体性改革也是相当不容易的。渐进式改革是改革策略的基本选择,就整个改革而言,它在不同阶段的策略基本上是前后一致的,但又是不断调整和发展的。

在社会管理领域也是如此。社会管理是政府的基本职能,但不同时期、不同背景下强调的重点有不同。明确地、相对集中地提出社会管理体制机制创新,是中共中央十六届四中全会做出的。在“我国改革发展处在关键时期,社会利益关系更为复杂,新情况新问题层出不穷”的总判断下,中共中央提出要“加强社会建设和管理,推进社会管理体制创新”,“建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局”,要“更新管理理念,创新管理方式,拓宽服务领域”,这些在理论上讲清楚了社会管理体制机制创新的方向和要求。中共十八大报告提出要围绕构建中国特色社会主义社会管理体系,加快形成党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会管理体制。十八届三中全会则从完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化这一总目标出发,提出要创新社会治理,改进社会治理方式,激发社会组织活力。可以看出,从社会管理创新到社会治理创新的总思路基本上是一致的,但每一步又都有新的发展。

学术界对从社会管理创新到社会治理意义的理解大致相同,但又有所差异。人们都认为从社会管理到社会治理的变化是一个重要创新,差异在于对创新程度的理解。有的认为,社会管理基本上是政府对社会的控制,而社会治理是政府与社会力量的协同共治,其本质上是一种民主,因而这里的创新是本质性的。笔者认为,如果从执政党的多年实践,特别是从执政理念变化的表述来看,从社会管理到社会管理创新,再到社会治理,可以看成为执政党基于中国经济社会发展及社会管理任务实际,而发生的带有重大创新意义的进化。做出这一判断的基础,是对社会管理概念的理解。笔者认为,社会管理是执政党的一项基本任务,这里的社会管理被理解为对全社会和社会领域的管理,但这种管理并不一定都是强制性的。现代社会管理不是简单的管束,而是较多的调控,它也不单纯以维持现有秩序为目标,而是同时也包括促进发展的取向。至于社会管理对我国实现社会秩序和社会稳定的意义,笔者曾从社会系统论的角度进行过阐释,认为社会管理应该被理解为党和政府运用系统论的思维,动员和组织包括企事业单位、群众团体和其他社会力量在内的各个方面,共同管理国家和社会事务的过程①。如果是这样,后来的社会管理创新就是在新形势下对比较强调强制性管理实践的某种纠偏,在理论上则是向系统论的社会管理观的回归。从国家与社会关系的角度来看,社会管理创新强调了社会协同的作用,这与社会管理的系统观、整体观是一致的。从社会管理创新到社会治理,问题已经上升到“国家治理体系和治理能力现代化”的高度,在对国家和社会管理的多方责任的认识上,进一步体现了对社会管理的系统性理解,而且明显指出在这些方面政府与社会之间的基本关系和责任。当然,如果从偏政治学的角度看待国家与社会关系提法的变化,我们会发现十八届三中全会社会治理理念的提出具有更大的意义。另外,要恰当地理解从社会管理创新到社会治理的意义,还必须结合近十年来政府在快速社会转型、市场化、城市化背景下,社会管理实践存在的问题进行分析。如果看到不少地方政府在维稳思路下的短期行为和出格做法,那么,给予社会治理以更高评价是完全应该的。

社会治理是社会管理的深化,它在社会领域的管理、社会力量参与管理的意义上被强调,社会治理(协商共治)的表述是对应有的社会管理创新理解的明确化和深化。社会治理何以是社会管理的深化和发展?笔者认为至少有如下几点:

---

① 王思斌:《社会管理初论》,《社会科学研究》1992 年第 6 期。

(1)从性质上看,它们都是对社会的管理,但是社会管理常常陷于管制或统治,而社会治理着眼于现代国家的能力建设;(2)在目标上,社会治理强调标本兼治,强调综合治理、依法治理、系统治理和源头治理,它与传统的、自上而下的强力维稳式管理不同,与某些工具性的创新社会管理也不同;(3)从治理关系上看,社会管理虽然也有多方参与之含义,但是其中的权力关系十分明显。社会治理则强调多方参与,包括社会力量的参与,这里既有政府部门之间的垂直和横向关系,也有政府与社会的协商与合作,社会力量之间的合作,乃至各方与居民参与的关系;(4)创新的社会管理被看成是一种管理关系格局,而社会治理是推进国家治理体系和治理能力现代化的组成部分,更加强调现代国家的制度建设。

总体来说,笔者认为从社会管理到社会管理创新,再到社会治理,可以看作是执政党为了解决现实问题而做出的具有创新意义的选择,是有创新意义的社会管理理念和方式的演进。这种演进和进化反映了党和政府管理社会理念的连续性,也反映了治国思路的与时俱进和创新。

二、从新进化论的角度理解社会治理创新

政府提出社会管理体制创新与进入新世纪以来我国追求经济发展和改善民生的张力有关。社会快速转型,市场化、城市化、国际化的加深催促着经济的快速增长,而其中衍生的问题也导致我国以解决基本民生为目标的“社会政策时代的来临”。在 GDP 崇拜和干部政绩冲动推动下,某些地方政府的经济发展冲动压过了民生诉求,而一些民众借助于网络、信访以及其他“弱者的武器”①,不断对政府强制推动经济发展项目的作为予以反抗。于是,在新一轮经济发展中不但引发了严重的社会冲突,而且制造了许多潜在的社会问题,使发展不可持续,这给执政党“到 2020 年全面建成小康社会”的承诺带来重大挑战。为了纠偏和建构一种新的发展秩序,新一届中央党政领导提出要创新社会治理体制。可以发现,从国家能力建设的角度看,社会治理体制创新应该是一种系统的进化和功能增强过程。

让我们用结构功能主义的社会进化论理论来理解上述过程,并发现这一过程面临的新的挑战。结构功能主义理论家帕森斯,在其晚年提出了社会进化论,认为系统变迁的方向是“适应性”的增强。在他看来,社会进化包括分化、适应性提高、包容和价值普遍化四个机制。分化是系统结构和功能的分化;这种分化可以提高社会系统的适应力;分化带来新的整合问题需要有包容机制加以解决,对新结构和新单位的包容将使系统更稳定和具有效率;而价值普遍化及对新单位的承认或给予合法化,会消除系统内部结构之间的冲突。这样,社会系统发生了进化②③。

笔者认为,用社会进化论来解释我国的社会治理体制创新是合适的,因为这里可以实现理论与解释现象的一致性。社会治理体制创新的提出背景是完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化。是对国家现代化的追求和对外部及内部紧张关系的处理,使执政党和政府选择了政府与市场、社会进一步分开的战略决策。十八届三中全会《决定》及相关文件提出要创新社会治理体制,其中强调了党的领导和政府的主导作用,强调要正确处理政府和社会的关系,加快实施政社分开,激发社会组织活力,重点培育和优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织,鼓励和支持社会各方面参与社会治理,这是社会体制结构与功能的重要分化。通过推进政府购买社会组织服务等方式,政府实现功能让渡和功能外移,将适合由社会组织提供的公共服务和解决事项,交由社会组织承担,这将更有效地处理社会需求与服务供给之间的关系,减少社会矛盾,使社会系统的适应力增强。

① 詹姆斯·C. 斯格特:《弱者的武器》,南京:译林出版社 2007 年版。

② 马尔科姆·沃特斯:《现代社会学理论》,北京:华夏出版社 2000 年版。

③ 侯钧生:《西方社会学理论教程》,天津:南开大学出版社 2001 年版。

但是,应该清楚,社会组织的出现和发挥作用需要政府的包容。包容是对异质性事物的接纳和承认,对于政府来说则是对社会组织(民间组织或非营利组织)的容许、支持和承认。相当一段时间以来,政府对社会组织(民间组织或非营利组织)接纳和承认是有条件的。《社会团体登记管理条例》被人们诟病多时,在以往政府的诸多文件中,强调对社会组织的监督管理远大于对它们的培养扶植。十八届三中全会对四类社会组织要"重点培育和优先发展",对其他类型的社会组织的注册和活动管理也有所放开,政府通过分类控制①和购买服务等手段,谨慎地对待具有一定异质性的社会组织,鼓励社会组织的服务创新,甚至也接受来自社会的批评建议,以保持社会系统的整体性。

当然,政府与社会组织关系的协调程度最根本地表现在社会组织的价值观和自主活动方面,而这些常常被社会组织看成是自己得以存在的基本条件。政府与社会组织的价值观既有相同之处,又存在差异。政府希望社会组织弥补政府服务功能之不足,又有效自律,即做到"帮忙不添乱"。但是,社会组织除了以自己的方式提供公共服务和社会服务之外,还希望倡导和追求社会公正,其中免不了对政府的某些做法的批评。它们希望自治,作为独立的一方与政府保持合作、协作和治理关系。这里,显然并未形成政府价值的普遍化,而是存在某种张力。

从中央的社会治理体制创新布局来看,政府最希望发展的是行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织,这是一些促进经济发展、提供公共服务和社会服务、基本上不涉及政治的组织。但是必须承认,就是这些社会组织,为了拓展空间和进行专业化服务,它们的理念和方法,也可能会超出原有的、计划经济体制下形成并仍发挥作用的政府管理的框架,它们的发展实践在某种意义上会超出原结构系统。因此,相对于原有的政府建立和主导的社会系统来说,新的社会组织可以算一种新结构。这种新结构的出现,不是由原来政府建立和主导的社会系统内部结构分化而出现的,而是在走向市场经济体制过程中,整个社会系统新功能的增加所导致的。这就使得社会管理系统的进化(社会治理结构体制的建构)必须接受某种程度的"新结构"的存在,要求政府在包容和价值普遍化方面考虑到社会组织作为能动主体的存在。这里的深层含义是政府与社会组织之间要建立的适宜的治理关系。下面,我们转向对社会工作机构参与社会治理的分析,从一个角度说明服务性社会组织在社会治理中同政府应建立的治理关系。

三、社会工作参与作为一种服务型治理

从我国建构现代治理体系的角度看,公共服务类、社会服务类社会组织的发展和发挥功能,对社会治理创新具有直接和重要的作用。在建构新的社会管理格局中,社会组织被赋予"社会协同"的角色。在创新社会治理中,综合治理、综合治理、源头治理,都有社会组织发挥作用的空间,而且这种社会力量会发挥政府难以具有的作用。

社会工作机构,是主要由社会工作者组成的、向有需要人群特别是困难群体提供专业社会服务的社会组织。关于社会工作在创新社会管理中的"协同"作用,笔者曾从制度性协同和功能性协同两个方面加以阐述②。至于社会工作机构参与社会治理创新,本文认为是一种服务型治理,它是主要通过服务而实现的社会治理,表现为如下几个方面。

一是通过服务解决社会问题,促进社会秩序。社会工作的基本职能,是向困难群体和有需要的人群提供专业化服务,社会工作所要处理的问题是满足人们的基本需要,这些基本需要也具有某种"底线性"③,对于这些困难群体的"底线性"问

① 康晓光、韩恒:《分类控制:当前中国大陆国家与社会关系研究》,《社会学研究》2005 年第 6 期。

② 王思斌:《试论社会工作对社会管理的协同作用》,《东岳论丛》2012 年第 1 期。

③ 莱恩·多亚尔、伊恩.高夫:《人的需要理论》,北京:商务印书馆 2008 年版。

题的解决,一方面可以明显改善困难群体的生活处境,当然也可以看成是“源头治理”,从而避免某些社会问题的发生。

二是通过服务促进社会治理创新。传统的、实际的社会管理主要诉诸自上而下的管束以致强力维稳,社会管理创新则要求“把以人为本、服务为先贯穿于社会管理工作中,更新管理理念和管理方式,实现由防范、控制型管理向服务型管理的转变”,社会治理更要求各主体平等参与。社会工作通过政策性服务或第三方介入的方式参与解决社会矛盾和冲突,通过多方沟通来协调政府、企业、社会部门与民众的关系,可以促进问题的良好解决。在这里,社会工作的参与治理促进着社会治理创新。

三是通过政策倡导促进善治。面对普遍性问题,社会工作常常会扮演政策倡导者角色,通过向政府部门提出新的政策建议,解决问题。这种建议是在充分了解政府现有政策和民众基本要求的基础上,通过可行性分析而提出的,基本上是社会政策的完善,具有促进善治的功能。

四是社会工作领域内部的良好治理。与上述几个方面密切相关的是,社会工作的服务和参与有利于社会领域的良好治理。十八届三中全会《决定》提出的“创新社会治理”,既是国家治理体系的组成部分,也是社会领域的治理。社会工作秉持专业价值观从事社会服务,既能反映民意,也可以形成行业自律,进而形成社会工作领域的自我治理,这也是创新社会治理体系和体制的重要组成部分。

社会工作在创新社会治理中的参与和协同作用与一般非营利组织的参与,既有相同之处,也有其特点。我国的非营利组织是非政府组织的概念转换,它具有国际上非营利组织的共性——强调自治性(非政府性)、非营利性、公益性等①。一般的非营利组织,作为不同于政府的社会力量,在其自觉意义上更追求公民参与、民主和自治。在从事公共服务的同时,非营利组织作为公众利益的代表也更关注监督政府的公共服务政策和行动。

社会工作机构具有非营利组织的一般特征,但它首先强调社会服务。社会工作的功能有两个基本方面——对困难人士和弱者的服务与维护其合法权益,维持社会秩序和促进社会进步。它在这两个层次上都可以参与社会治理。在实践层次上,社会工作对社会治理的贡献在于提供令服务对象和政府满意的服务;社会工作以其专业理念和专业方法服务于困难群体、弱势群体和其他有需要群体,不但解决他们的现实问题,而且会使受助者感到温暖、被接纳、获得支持和能力感。就是在遇到自以为不公正待遇的情况下,这种来自非政府的、第三方的帮助,也会使其减少冲突和对抗意识。在政策层面上,社会工作通过服务发现问题,进而提出改善政策的建议。社会工作以自己的专业理念、社会良知、正义感,和由具体服务、深入接触底层群体而获得的真实资料为基础,倡导社会政策的完善和改变。

可以说,在创新社会治理体制中,社会工作所从事的不是一般的协商共治,而是服务型治理。和政府与一般的非营利组织的双方治理关系有所不同,社会工作突出地将提供社会服务纳入治理体系的建构之中。一般的非营利组织或社会团体,常常被看成为具有共同利益和志趣者组成的群体,似乎这些群体与政府的关系就是利益共同体与政府的关系,而社会工作机构的宗旨是为作为第三方的困难群体提供服务,这两种治理关系自然有不同。社会工作机构首先是通过提供服务来参与社会治理的。在这里,政府通过培育和扶植社会组织发展来实施政府购买社会组织服务,就为社会工作机构实施服务型治理提供了条件。政府通过这些措施培植协同者参与治理,实现系统的扩张和进化。当然,这里必须指出的是,如果作为参与治理者的社会工作机构没有自己的理念,则协同只能是被动的跟从,参与也只能是“掺和”,并不能真正起到社会治理或善治的作用。

---

① 萨拉蒙:《公共服务中的伙伴》,北京:商务印书馆 2008 年版。

四、社会工作作为制度和结构介入社会治理的张力

对我国的社会工作存在着不同理解,但是从现实来看,从角色认同及发挥的创新作用来看,专业社会工作是其最核心的部分。中国社会工作的发展具有“教育先行”的特点①②,学校系统的社会工作力量在促进中国社会工作的发展中扮演着极其重要的角色,中国的专业社会工作是一种与国际接轨的知识、价值和方法体系,它强调尊重、理解、平等、个人的社会权利,强调人的能力、自主性、人的发展,以及社会正义等,在某种程度上可以说它是“人本主义”和“社会中心主义”的。这对原有的社会系统来说也是一种新结构、新制度。这种以服务为本的社会组织是受到政府、社会和服务对象欢迎的。但是在实践中,社会工作发挥作用也会遇到来自原结构的阻力,在参与社会治理中会产生与原系统结构的张力。

新社会进化论为消除某种张力而生③,但是它本身也存在着张力。在我国建构社会治理体制的过程中,政府与非营利组织(包括社会工作机构)之间的治理关系也存在张力。其部分原因有:

(1)目标差异。非营利组织(包括社会工作机构)参与社会治理表现为“新结构”的某种“异己性”,即它不是在原系统结构中自然而然产生的,也不是原结构要素轻易地转变就能替代的。中国现代国家治理能力的形成,从理论上来说应该是真正的治理结构的形成,政府与社会、社会组织形成真正良好的治理关系。但是这种状态现在还没有出现,一方面是因为某些地方政府出于维稳思维,认为社会工作不能帮助他们解决问题;社会工作群体则认为政府的维稳是本末倒置、只看眼前不看长远。换句话说,政府希望社会组织(包括社会工作机构)参与治理具有很多工具性色彩,是基于管理的目标。而社会工作机构参与治理则是工具性与目的性并存的,是社会目标(社会服务)与某种社会管理目标的融合。单纯的管理目标的实现有时是相对容易的,因此也是任期制、政绩考核制度下政府官员所追求的,但是通过服务实现治理则不是来得那么快。

(2)非平等合作关系。社会工作机构(通过服务)参与社会治理的主要途径是承接政府购买的公共服务和社会服务,这既给社会工作机构带来了生存和发展机会,也可能制造对政府的过分依赖。一些地方政府以购买主体自居,视社会工作机构为其资源的依赖者。政府(具体部门)以其掌握的经济资源要求社会工作机构做一些本不属于社会工作范畴的事,“关系型”招标也制造着不公平竞争,管理主义的监督对社会工作的深度服务带来不利影响④⑤,社会工作者难以很好地开展他们认为必要的专业服务。政府与社会工作机构之间存在着不平等的购买关系与合作关系。

(3)潜在的维稳思维。还有,在经济增长放缓的压力下,政府在发展社会福利政策方面变得更加谨慎,新自由主义意识对社会政策发生着显见影响。政府购买服务的“对象”在扩大,维稳思维明显地存在于政府购买公共服务之中。社会工作的某些反映民意要求的活动(政策倡导)常常在政府的综合意见中被忽略或被拒绝,甚至把它们理解为冲突模式。在稳定至上的思维定式下,任何有可能激起民众不满的活动都不可能进入政府购买服务的视野。

这样,社会工作机构力图从深层上解决社会问题的尝试也被拒绝,而深层次介入或许正是建立现代治理结构所必须探讨的。

由此可见,社会工作机构参与社会治理面临着一些结构性的挑战,这就是社会工作机构的“服务 - 秩序”模式与政府的“管理 - 维稳”模式的冲突。社会工作将工具性和目的性整合为一体的参与治理模式,还没有被政府的社会管理、社会

---

① 史柏年:《新世纪:中国社会工作教育面对的选择》,《北京科技大学学报(社会科学版)》2004 年第 1 期。
② 李晶晶:《教育先行:中国社会工作的建设模式——访史柏年教授》,《新资本》2007 年第 10 期。
③ 侯钧生:《西方社会学理论教程》,天津:南开大学出版社 2001 年版。
④ 肖小霞、张兴杰:《社工机构的生成路径与运作困境分析》,《江海学刊》2012 年 5 期。
⑤ 易松国:《大学教师创办社工机构的背景、问题及建议》,《社会工作》(实务版)2011 年第 2 期。

治理的“创新”所包容。这在一定意义上源于政府的某些“紧迫性选择”。

五、新的社会治理体制：进化的某种实现

在协同治理问题上,政府与社会组织如何形成“价值普遍化”也需要考虑。按照结构功能主义的新进化论的说法,价值普遍化是指系统对新单位的承认或给予合法化。具体到本研究,价值普遍性则是指政府要承认非营利组织和社会工作机构的合法性,并向它们提供让渡空间和允许它们有一定的拓展空间。黑格尔的承认理论指出了承认的价值基础——互为主体性,即双方在主体价值上的平等。当代新马克思主义的领军人物霍耐特从政治哲学的角度阐述了市场化背景下承认实践的必要性①,这些对理解我国社会治理体制建构中的承认问题都有启发。笔者也曾将承认理论运用于对当下我国社会工作发展的分析,指出社会工作要得到较快发展就必须实现政府与社会工作群体的相互承认②。实际上,这里的相互承认就是“价值普遍化”。

现代社会治理是在现代社会结构基础上各社会主体协商—共治的活动。从基础结构的意义上来说,要建立社会治理体制就必须发展社会组织,并赋予其以主体性。社会是一个有多重结构、多重需求、复杂自治机制和动员能力的空间,其中包括社会工作机构。在建立政府主导、社会各方面参与的社会治理体制的过程中,以服务困难群体为目标、具有明显建设功能的社会工作机构,应该优先得到发展。

在这方面,政府建构新的国家 - 社会关系,理解非营利组织包括社会工作机构的理念,认识到它们的建设性是必要的。政府要提高自己对现代社会结构的适应性,增强包容性,在建构新的治理体制的过程中形成普遍化、包容性的价值。显而易见,社会工作机构在此过程中也不是被动的,作为社会治理的主体,它们会以自己有效的专业服务和政策倡导,阐明自己的价值观,并在与政府协商、合作的过程中与政府的政策理念互动,进而形成更符合实际的社会治理理念,在达成共识和相互认同中实现社会治理价值的普遍化。

价值普遍化和承认是一个过程,在创新社会治理体制的过程中,价值普遍化和承认是在政府积极的社会政策和社会工作机构的有效服务实践中实现的。在推进国家治理体系和治理能力现代化理念的指导下,在社会建设和创新社会治理的实践中,政府和社会组织都应该更加自觉地探索中国特色的社会治理体制。随着政府与社会共同治理经验的不断积累,各具体领域社会治理的制度化,符合中国实际的社会治理体制就会逐渐建立起来,通过复杂的进化,社会治理机制体制实现了创新。

本文从正确处理政府与社会关系的角度出发,研究创新社会治理体制问题,指出政府主导建构新的社会治理体制是社会管理系统的深化和进化过程,在此过程中需要培育和发展社会组织(非营利组织),同时要形成新的治理关系。在参与创新社会治理体制的过程中,政府与社会组织之间需要包容和相互承认。社会工作机构主要依靠为困难群体服务参与社会治理是一种“服务型治理”,或许这对建构政府与其他社会组织之间的良好治理关系也有一定启发意义。笔者也期望社会工作通过“服务型治理”,对推进我国的国家治理体系和治理能力现代化做出应有的贡献。

---

① 阿克塞尔·霍耐特:《为承认而斗争》,上海:上海世纪出版集团 2005 年版。

② 王思斌:《走向承认:中国专业社会工作的发展方向》,《河北学刊》2013 年第 6 期。

The Evolution of Social Governance Structure and the Service-oriented Governance of Social Work

Wang Sibin

(*Department of Sociology*, *Peking University*, *Beijing* 100871, *China*)

Abstract: Social governance is the deepening of social management. As a new exploration of the social system of governmental management, social governance is the process of both the governmental self-improvement and the evolution of social management system. From the perspective of the new theory on social evolution, this article analyzes the innovation of social governance and argues that social work can play its coordinate role in four aspects with its participation in social governance. The governance with the participation of social work should be service-oriented governance. As a new social institution and structure, the government has tensions in incorporating social work in the innovation of its social governance system. This results from the differences between the government and the social work in their aims and from their unequal relationships, as well as from the potential stabilized thinking of the local government. The author concludes that the formation of social governance system as a new way of social evolution requires more efforts to be made by both the government and the society in the universality of values.

Key words: social governance structure, social evolution, social work, service-oriented governance

(责任编辑　　刘曙光)